

عنوان البحث

صلاحيات رئيس مجلس الوزراء العراقي منذ عام 2005 إلى الآن

هيثم محيي راضي الساعدي¹، د. محمد طي¹

¹ الجامعة الإسلامية في لبنان - كلية الحقوق - قسم القانون العام

بريد الكتروني: haitham.muhi1@gmail.com

HNSJ, 2025, 6(6); <https://doi.org/10.53796/hnsj66/28>

المعرف العلمي العربي للأبحاث: <https://arsri.org/10000/66/28>

تاريخ النشر: 2025/06/01م

تاريخ القبول: 2025/05/15م

تاريخ الاستقبال: 2025/05/07م

المستخلص

تتناول هذه الدراسة صلاحيات رئيس مجلس الوزراء العراقي منذ عام 2005 وحتى الآن، في ضوء النظام البرلماني والدستور العراقي لعام 2005. يوضح البحث أن رئيس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة ورئيس القوات المسلحة، وله اختصاصات دستورية متعددة، من بينها إدارة مجلس الوزراء، واقتراح القوانين، وإصدار قرارات تنفيذية، وإدارة الأزمات والحروب، وممارسة بعض الصلاحيات المشتركة مع رئيس الجمهورية ومجلس النواب. يبرز البحث وجود تداخل بين صلاحيات رئيس الوزراء وصلاحيات رئيس الجمهورية والبرلمان، مما يؤدي إلى إضعاف الدور التنفيذي لرئيس الوزراء ويؤثر على توازن السلطات في النظام البرلماني. يوصي البحث بضرورة إصدار النظام الداخلي لمجلس الوزراء، وتوسيع صلاحيات رئيس الوزراء، وضبط العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية لتقوية دور رئيس الوزراء وتحقيق استقرار النظام البرلماني.

الكلمات المفتاحية: رئيس الوزراء، النظام البرلماني، دستور عام 2005، الصلاحيات القانونية.

RESEARCH TITLE**The Powers of the Iraqi Prime Minister from 2005 to the Present****Abstract**

This study addresses the powers of the Iraqi Prime Minister from 2005 to the present, within the context of the parliamentary system and the 2005 Iraqi Constitution. The research highlights that the Prime Minister is the direct executive authority responsible for the general policy of the state and the commander-in-chief of the armed forces, with several constitutional powers, including chairing the Council of Ministers, proposing laws, issuing executive decisions, managing emergencies and wars, and exercising some powers jointly with the President of the Republic and the House of Representatives. The study reveals an overlap between the Prime Minister's powers and those of the President and Parliament, leading to a weakened executive role for the Prime Minister and impacting the balance of powers in the parliamentary system. The study recommends issuing internal regulations for the Council of Ministers, expanding the Prime Minister's powers, and clarifying the relationship between the executive and legislative branches to strengthen the Prime Minister's role and achieve stability in the parliamentary system.

Key Words: Prime Minister, Parliamentary System, Constitution in 2005, Legal Power.

المقدمة:

إن المهام التي يقوم بها رئيس مجلس الوزراء والدور المنوط به يرتبط بأسس تنظيم السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية التي تأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات عبر توزيع المهام والصلاحيات بين مؤسسات الدولة بالطريقة التي تؤثر بشكل سلبي أو إيجابي على منصب رئيس الوزراء ومكانته ضمن السلطة التنفيذية، كما ان ما جاء في المادة (76) من الدستور العراقي لسنة 2005 يعتبر اساساً دستورياً لآلية اختيار وتسمية رئيس الوزراء من قبل رئيس الجمهورية، وهذه الإشارة لأحقية الرئيس في اختيار رئيس مجلس الوزراء خير دليل على ثنائية السلطة التنفيذية ومن حيث المبدأ العام فإن رئيس الدولة له كامل الحرية في اختيار الشخصية التي يراها مناسبة لهذا المنصب، وهذا ما يلقي بظلاله على طبيعة اختصاصات رئيس الوزراء في دستور عام 2005 حيث نصّ هذا الدستور على صلاحيات واختصاصات متعددة لرئيس مجلس الوزراء ليتمكن من النهوض بوظائفه ويرتفع بمكانة العراق إلى الدرجة التي يستحقها، وبطريقة تتناسب مع النظام الذي تبناه الدستور العراقي-وهو النظام البرلماني النيابي الذي ينظر الى رئيس الوزراء على انه العمود الفقري للسلطة التنفيذية وهو الممسك تقريباً بزمام الأمور وتصريف السياسات العامة للدولة. وقد منح الدستور لرئيس الوزراء اختصاصات وصلاحيات يختص بها رؤساء الوزارات بالأنظمة البرلمانية، حيث نجدها مشتركة في بعض الحالات بين رئيس الوزراء ورئيس الجمهورية، وفي حالات أخرى مشتركة بينه وبين رئيس مجلس النواب، ولا شك ان هذا التوزيع لتلك الصلاحيات سيؤدي لإضعاف رئيس الوزراء بنهوضه بمهامه ناهيك عن تشويه الصلاحيات والاختصاصات التي اختص بها رئيس الوزراء، كما نلاحظ أنّ المشرع الدستوري العراقي قد تبنى مظاهر عديدة للنظام البرلماني بخصوص العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية إضافة إلى تبنيه بعضاً من مظاهر النظام الرئاسي، لذلك فإن ضرورة هذا البحث تتطلب اتباع منهج علمي محدد بغية الوصول لمادة البحث والإحاطة بأغلب تفاصيلها ودقائقها فاخترنا المنهج الوصفي التحليلي من اجل تحليل المواد الدستورية الواردة في الدستور العراقي لسنة 2005 نظراً للإشكاليات الدستورية التي تثيرها اختصاصات وصلاحيات رئيس الوزراء وما لها من تداعيات سياسية وقانونية واجتماعية واقتصادية في النظام البرلماني العراقي.

لذلك ومن اجل مناقشة موضوع صلاحيات رئيس مجلس الوزراء العراقي منذ عام 2005 حتى الآن سنقوم بتقسيم الدراسة الى مبحثين ، المبحث الأول: الطبيعة الدستورية لمركز رئيس الوزراء وقسمناه الى مطلبين، المطلب الأول: تعريف مركز رئيس الوزراء ومكانته والمطلب الثاني: التطور التاريخي لمنصب رئيس الوزراء

أما المبحث الثاني: الصلاحيات الدستورية لرئيس الوزراء في الدستور العراقي لسنة 2005 حيث قسمناه الى مطلبين ايضاً المطلب الأول: الاختصاصات المنفردة الرئيس الوزراء في دستور 2005 و المطلب الثاني: الاختصاصات المشتركة لرئيس الوزراء في دستور 2005

المبحث الأول: الطبيعة الدستورية لمركز رئيس الوزراء

يعتبر النظام البرلماني أحد أنواع الأنظمة النيابية حيث كان أول ظهور له في إنكلترا، أما تسميته بهذا الاسم فقد جاءت من مصطلح (البرلمان) الذي يتم اطلاقه على المجلس التشريعي المنتخب، أما نماذج تطبيقه فقد تعددت وصار منتشرًا في معظم الدول الديمقراطية ومنها العراق الذي يعتبر ذو طبيعه ديمقراطية ناشئة، وهو عبارة عن نظام حكم يتم فيه تشكيل الوزارة بالسلطة التنفيذية، حتى صار من أكثر الأنظمة السياسية انتشاراً وتطبيقاً، وتعد الوزارة محور هذا النظام لتكون صاحبة السلطة المهيمنة والفعلية على إدارة الدولة كما أنها مسؤولة عن كل اعمالها وتصرفاتها، والبرلمان مسؤول أمام تلك السلطة، وفي الغالب يكون هناك تمايز بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة في النظم البرلمانية، فيكون بذلك رئيس الحكومة هو رئيس الوزراء وعادة ما يكون وضع رئيس الدولة صوري فإما أن يكون وريث في الملكية الدستورية او رئيس منتخب من قبل البرلمان أو من قبل الشعب.⁽¹⁾

(1) نصار، عمران عبد الجنابي، (2021)، التنظيم الدستوري للسلطتين التشريعية والتنفيذية، مصر: دار الجامعة الجديدة للنشر، ص31.

ومن البديهي أنّ المسؤولية والسلطة يعملان على نفس الخط وفي ظل واحد، فحيثما وجدت السلطة توجد المسؤولية، كما أنّ دراسة الإطار الدستوري لسلطة رئيس مجلس الوزراء باعتباره أحد أركان السلطة التنفيذية له أهمية كبيرة ورئيس الوزراء يظهر بصلاحيات واختصاصات واسعة في هذا النظام ويلعب دوراً كبيراً في رسم السياسة العامة للدولة على الصعيدين الداخلي والخارجي.⁽²⁾

وللوقوف على الطبيعة الدستورية لمركز رئيس الوزراء سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين؛ المطلب الأول تعريف مركز رئيس الوزراء ومكانته، والمطلب الثاني التطور التاريخي لمنصب رئيس الوزراء

المطلب الأول: تعريف مركز رئيس الوزراء ومكانته

تعريف رئيس الوزراء في اللغة يجعلنا نبحت أولاً في تعريف لفظ الوزير فهي كلمة مشتقة من الجذر (وزر) وحسب رأي علماء اللغة فإن اشتقاق كلمة وزارة يعود إلى وجوه عديدة منها:

مأخوذة من لفظ (الوزر) بمعنى المعتصم أو الملجأ، فيلجأ الحاكم لرأي الوزير بتدبير شؤونه، أي أنه يستعين بمستشاريه ومعاونيه في شؤون الحكم، والرعية تلجأ إليه لقضاء أمورها، كقوله تعالى: "كلا لا وزر، إلى ربك المستقر"⁽³⁾ بمعنى الملجأ.⁽⁴⁾

وقيل أنها مأخوذة من الوزر، أي الثقل بمعنى أنّ الوزير يحمل أقال الحكم وأعبائه، قوله تعالى: "وضعنا عنك وزرك"⁽⁵⁾ أي أحمالها وأثقالها، والوزر أصله ما يحتمل الإنسان. وورد لفظ الوزير بمعجم اللغة بأنه رجل يختاره رئيس الحكومة للمشاركة بإدارة شؤون الدولة وهو مختص بجانب منها⁽⁶⁾ أما التعريف الاصطلاحي لرئيس الوزراء فإن الوزارة تتكون من وزراء متضامنين في المسؤولية ويجتمعون في مجلس الوزراء الذي يترأسه ما يسمى برئيس الوزراء وقد سمّي في الفقه القانوني الدستوري بحكومة الوزارة وقد عرّف الفقه الفرنسي الوزارة بأنها تلك التي تتصل برئيس الدولة كما تتصل بالبرلمان⁽⁷⁾ فالوزارة عبارة عن جزء من هيكل الدولة وتسمى السلطة التنفيذية (الحكومة) التي تتولى إدارة جميع مفاصل الدولة وترعى كل الشؤون الخارجية والداخلية للبلاد. كما أن لفظ رئيس مجلس الوزراء أو رئيس الوزراء يتطابق مع لفظ الوزير الأول فكلاهما وجهان لعملة واحدة، فيكون تعريف رئيس الوزراء:

"القائم الأول في المعاونة والإعانة بتحمّل أعباء تشكيل الوزارة وكذلك تشكيل رئاسة الوزراء التي تعتبر أساس الحكومة"⁽⁸⁾

أما بالنسبة للتعريف الدستوري بمركز رئيس الوزراء فإن العديد من الباحثين لا يجدون المشرع الدستوري معرّف مناسب لأية فكرة والسبب وراء هذا أنّ المشرّع لا يلم بكافة الأفكار بل يقوم بوضع خطوط عريضة ويترك للفقهاء التعريف، بمعنى أنّ المشرّع الدستوري قد أخذ بعين الاعتبار في تعريفه منصب رئيس الوزراء المهام والصلاحيات المنوطة به، فهو بذلك يعرّف مركز رئيس الوزراء بالمهام الإدارية والسياسية التي يتم انتخاب شخص ليتولى تلك المهمة وقيامه بها، مستنداً لطبيعة النظام الحاكم والدستور الذي تعتمده الدولة،⁽⁹⁾ أما الدساتير العراقية فلم يذكر المشرع العراقي منذ دستور عام 1925 حتى دستور عام 1970 أي تعريف واضح للمركز القانوني للوزير والسبب في ذلك يرجع لأن السلطة التنفيذية

(2) نعمان، أحمد الخطيب، (2011)، الوجيز في النظم السياسية، ط2، الأردن: دار الثقافة، ص942.

(3) سورة القيامة، الآية 11.

(4) سمير، داوود سليمان، (2019)، محددات رئيس الوزراء في النظام البرلماني الثابت، ط1، مصر: المركز العربي للنشر والتوزيع، ص19.

(5) سورة الشرح، الآية 2.

(6) المعجم الوجيز، (1980)، ط1، مجمع اللغة العربية، ص56.

(7) عوض، الليمون، (2012)، المركز الدستوري لرئيس الوزراء في النظام الدستوري الأردني، مجلة علوم الشريعة والقانون، المجلد 2، العدد 2، ص33.

(8) سمير داود، سلمان، (2019)، محددات سلطة رئيس الوزراء في النظام البرلماني الثابت، ط1، مصر: المركز العربي للنشر والتوزيع، ص29.

(9) المصدر نفسه، ص30.

أنداك كانت بيد الملك ومن ثم إلى رئاسة الجمهورية، وهو ما ورد في المادة (56) من القانون الأساسي لعام 1925: "مجلس الوزراء هو القائم بشؤون الدولة والاعمال ليقدر ما ينبغي اتخاذه من تدابير خاصة بأكثر من وزارة واحدة، وكافة الأمور الهامة التي تتجزها الوزارات ويتم عرضها على رئيس الوزراء ما يقرره المجلس على الملك لتصديقه"⁽¹⁰⁾ أما الدستور العراقي لسنة 2005 فقد عرف رئيس مجلس الوزراء في المادة (87) بأنه: "المسؤول التنفيذي والمباشر عن السياسة العامة للدولة وقائد القوات المسلحة يقوم بإدارة مجلس الوزراء ويقوم بتأسي الاجتماعات ويحق له إقالة الوزراء بموافقة من مجلس النواب"⁽¹¹⁾

اما بالنسبة لمكانة رئيس الوزراء فمن المعروف ان النظام البرلماني عبارة عن نظام حكم منبثق على أساس التعاون والتوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية ذات جهاز مزدوج فيها رئيس دولة غير مسؤول وحكومة مسؤولة تمثل مركز ثقل الحركة البرلمانية، وهنا تظهر الوزارة البرلمانية بخصائص تجعلها متميزة عن باقي الوزارات في الأنظمة الدستورية الأخرى،⁽¹²⁾ فنظراً لنهوض الوزارة بأعباء ومهام الحكم لذلك تعتبر الوزارة الجزء الرئيس والمهم في السلطة التنفيذية، وغالباً ما تتألف الوزارة من رئيس الوزراء وعدد من الوزراء ويتراسها الوزير الأول أو رئيس الوزراء، تعتبر الوزارة من المزايا الدستورية الهامة التي تميز النظام البرلماني، وهي هيئة تضامنية تتولى مباشرة الوظيفة التنفيذية بشكل فعلي وتقوم بوضع السياسة العامة وتنفيذها.⁽¹³⁾ ومن خصائص الوزارة في النظام البرلماني ما يلي:

1- الوزارة ذات وحدة متضامنة ومتجانسة:

تعتبر الوزارة في النظم البرلمانية من المزايا الدستورية الهامة التي يتسم بها النظام البرلماني، وتكون لها المباشرة على الهيئة التنفيذية بشكل حقيقي، فاهم شرط في تأليف الوزارة البرلمانية هي أن تكون وحدة تقوم بذاتها، وهي عبارة عن وزراء يعملون بشكل مجتمع كجسد واحد يتباحثون و يصلون لقرار موحد في تصريف شؤون الحكم ووضع السياسة العامة، وذلك برئاسة احدهم والذي يسمى رئيس مجلس الوزراء، وعليه فإن فكرة الوحدة والتجانس مرتببتان احدهما بالأخرى.⁽¹⁴⁾

2- الانسجام والتجانس:

الامر الآخر الذي يميز الوزارة هو التجانس بين أعضاء الوزارة و كذلك الانسجام في برامجها وأهدافها، وهذا لا يتحقق إلا عبر تأليف وزارة من حزب واحد، وهو ما لا يمكن حصوله خارج الديمقراطيات التي تتصل بالثنائية الحزبية بطريقة تجعل كل واحد منها يدافع عن تلك السياسة اما الراي العام وأمام البرلمان في الخارج والداخل.⁽¹⁵⁾ فلا تتألف الوزارة ولا تبقى في الحكم إلا إذا حازت على تأييد الأغلبية في البرلمان، كما ان الوزارة هي أداة للحكم لا أداة للتنفيذ وبذلك لها سياسة حكم خاصة بها ومتميزة عن سياسة السلطة التنفيذية في البلاد، وهو ما يجعلها أكثر من كونها أداة لتنفيذ التوجيهات السياسية التنظيمية.⁽¹⁶⁾

(10) المادة (65) من دستور عام 1925.

(11) المادة (87) من دستور العراق لسنة 2005.

(12) خليل، محسن، (1979)، النظم السياسية والدستور اللبناني، بيروت: دار النهضة العربية، ص279.

(13) محمد، حسن دخيل، (د ت)، القزارة في النظم السياسية المعاصرة والنظام السياسي الإسلامي دراسة مقارنة، مجلة الكلية الإسلامية الجامعة، العدد 55،

ج2، ص56.

(14) محمد، كاظم المشهداني، (2007)، القاهرة: العاتك لصناعة الكتب، ص126.

(15) بدرية، صالح عبدالله، (د ت)، الصلاحيات البرلمانية وفق دستور 2005، المجلة السياسية والدولية-مركز الدراسات الاستراتيجية، جامعة بغداد،

ص1009.

(16) المصدر نفسه، ص1011.

3-التوازن والتعاون والرقابة المتبادلة بين السلطة التنفيذية والتشريعية

هناك علاقة تعاون تقوم بين السلطتين وتحقق عبر تمتع كل منهما بأدوات للتأثير، وأهم مبداء يميز النظم البرلمانية هو الفصل بين السلطات غير ان هناك مرونة تميز النظام البرلماني بوجود علاقات متبادلة وثيقة ما بين السلطة التنفيذية والتشريعية، وذلك عبر التأثير المتبادل فيما بينهما كما ان السلطة التشريعية تتدخل في بعض أعمال السلطة التنفيذية ومساعدتها في إكمال عملها أو مراقبة ضبط الأداء الحكومي.⁽¹⁷⁾

المطلب الثاني: التطور التاريخي لمنصب رئيس الوزراء

كان الملوك في إنكلترا هم من يديرون دفة الحكم وشؤون الدولة بطريقة مباشرة، ويقوم عدد من الموظفين والمجالس المختلفة بمعاونتهم في القيام بتلك المهمة، وبقي هذا النظام منتشراً لقرون عديدة، والوزارة في ذلك الوقت لم يكن لها رئيس بالمعنى المتعارف اليوم، بل كان يتراسها وزير له حظوة ومكانة عند الملك، ولم يكن هناك مبداء محدد يربط الوزارة كما أن الوزراء لم يتبعوا سياسة أو استراتيجية محددة ومشتركة، بل انتهجوا طريقة موحدة للحصول على موافقة البرلمان وغالباً ما عملوا لتحقيق مصالحهم ومطامعهم الشخصية عبر استمالة واستغلال ضعف بعض الأعضاء.⁽¹⁸⁾

تعود جذور كلمة وزير لأصل عربي ومعناه التقدير والامر، وقد برزت أهمية منصب الوزير منذ بداية تاريخ البشرية، أي منذ أن بدأ البشر بتسيير شؤونهم وقد شعر الحاكم بالحاجة لمن يساعده في إدارة حكم البلاد، وأول من استعمل تعبير الوزير هم المصريون القدماء فقد أطلقوا على معاوني الاباطرة والملوك اسم الوزراء فالوزير على راس الإدارة ويكون لمجموع الإدارات رئيس يدعى الوزير حيث يكون على راس الإدارة وهو اعلى منصب بعد الملك، فهو المستشار الأكبر للملك ويده اليمنى وتتوزع مهامه بين حفظ بيت المال والوثائق الرسمية والاختام الملكية، وهو من يقوم بالإشراف على القصر الملكي، وبالتالي يرأس الوزير الحكومة ويأخذ النصائح والتعليمات من الملك.⁽¹⁹⁾ أما في الدولة الإسلامية فان منصب أو كلمة الوزير لم تكن معروفة بل كان المقصود منها استعانة السلطان أو الأمير ومن يعاونه ويشد أزره في الحكم، وقد استعمل مصطلح الوزير في عصر الرسول(ص) فقد كان مأموراً باستشارة أصحابه في كل حدث والعمل براهيم وذلك لقوله تعالى: "وشاورهم في الامر"⁽²⁰⁾ كما قال النبي(ص): "أيدني الله بأربعة وزراء اثنين من اهل السماء...." فكان صحابة النبي(ص) بمثابة وزراء ومستشارين له.⁽²¹⁾

وفي زمن الخلفاء الراشدين بقي منصب الوزير قائماً حيث كان مستشارو الخليفة ومعاونيه يمثلون بل ويعملون عمل الوزير ، فالوزراء في العصر الإسلامي كانوا الصفوة او النخبة الذين يستشيرهم الخليفة ويشاركهم في العمل او الرأي وبقي مصطلح الوزراء سارياً حتى بداية العصر العباسي حيث استخدم بمعنى المساعدين والمستشارين، حيث تم تقنين الوزارة ووضعت أسسها واستقرت قواعدها، وأخذت معانيها تتبلور في نهاية العصر العباسي فالوزير هو المساعد الأول للخليفة يشرف على جمع الضرائب وينوب عن الخليفة في حكم الدولة وصار هناك نوعان للوزارة؛ وزارة التفويض ووزارة التنفيذ.⁽²²⁾ وقد عرف النظام السياسي في إنكلترا مفهوم الوزارة بلا حقيبة حيث انطلقت تلك الفكرة من جهة سياسية تختلف بالكامل

(17) الأمين، شريط، (د ت)، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ط7، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ص192.

(18) خليل، محسن، (1971)، النظم السياسية والقانون الدستوري، الإسكندرية: منشأة المعارف، ص261.

(19) عصام، سعيد عبد، (1999)، المركز القانوني لرئيس الوزراء في الدساتير العراقية، رسالة ماجستير، جامعة الموصل، ص4.

(20) سورة آل عمران، الآية 159.

(21) وديع، محمد إبراهيم، (2019)، تعاظم دور السلطة التنفيذية في تشريع القوانين، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، ص12.

(22) حسن، إبراهيم حسن، (1964)، تاريخ الإسلام، ط7، القاهرة: مكتبة النهضة العربية، ص256.

عن النظام السياسي في فرنسا، فالوزراء في إنكلترا يعتبرون منسقين ما بين السلطة التنفيذية والتشريعية، ويلعبون دوراً إدارياً واجتماعياً وسياسياً، ثم تطورت المسؤولية مع تشكل الوزارة وبقيت ذات طابع خاص⁽²³⁾.

وفي عهد نابليون في فرنسا تم تعيين وزراء وفق مراسيم امبراطورية تمثلت مهامهم بالتعبير عن إرادة الحاكم، وصاروا يسمون وزراء الكلمة، ثم ما لبثت فكرة اعتماد وزراء الدولة ان شهدت تطوراً تاريخياً للحصول على ثقة البرلمان أو لدعم الحكومة لبعض المؤهلات العلمية والكفاءات أو إرضاءً للقوى والأحزاب السياسية، ثم اصبح هناك شرط في وزير الدولة وهو ان يتم تحديد صلاحيات له ولا يكون منحصراً في اجتماعات مجلس الوزراء حين استدعائه، وفي ظل دستور عام 1830 بدأ الوزراء يشكلون نظام تعيين الوزير الأول وظهرت المسؤولية الوزارية امام المجلس النيابي، وفي عهد ديغول صدر دستور الجمهورية الخامسة الذي مزج ما بين النظام البرلماني والرئاسي وتوسعت صلاحيات رئيس الدولة بشكل كبير ولم يعد مسموحاً الجمع بين عضوية البرلمان والوزارة وتم تحديد سلطة البرلمان وتقييدها باقتراح القوانين في حالات معينة⁽²⁴⁾. من كل ما سبق يظهر أنّ التطور الذي شهدته الوزارة وكذلك الأهمية التي تحتلها في النظام البرلماني قد انعكست بشكل أساسي على الصلاحيات والاختصاصات التي يتمتع بها رئيس مجلس الوزراء والمسؤوليات الملقاة على عاتقه.

المبحث الثاني: الصلاحيات الدستورية لرئيس الوزراء في الدستور العراقي لسنة 2005

أشار الدستور العراقي لسنة 2005 إلى اختصاصات متعددة وصلاحيات يتمتع بها رئيس الوزراء ليتمكن من النهوض بمهامه ويرتقي بالعراق إلى المنزلة التي يستحقها وفق ما يليق بتاريخه المشرف، وبما ينسجم مع النظام البرلماني النيابي الذي يعتبر رئيس الوزراء أساس السلطة التنفيذية، وعليه فقد نصّ الدستور في عدد من مواده على اختصاصات ممنوحة لرئيس الوزراء حيث ألقى النظام السياسي بصبغته على تلك النصوص، حيث اوكل له بعض الصلاحيات التي تشابه صلاحيات رؤساء الوزارات في النظام البرلماني. ولو دققنا في الصلاحيات الدستورية لرئيس الوزراء في الدستور العراقي لسنة 2005 لوجدنا ان هناك نوع من الاختصاصات التي ينفرد بها رئيس الوزراء ولا يقوم بها غيره، وهناك بعض الاختصاصات والصلاحيات المشتركة بين رئيس الوزراء ورئيس الجمهورية من جهة، وبعض الصلاحيات المشتركة بين رئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس النواب⁽²⁵⁾. ولا يخفى ان الصلاحيات الممنوحة لرئيس الوزراء هي التي تجعله قادراً على النهوض بأعماله وبلوغ الأهداف الحياتية للدولة، كما ان البرنامج الوزاري هو جزء من سياسة الدولة العامة، ناهيك عن انه يعتبر بمثابة وثيقة عمل بين السلطة التشريعية التي هي الأساس والاصل في سن قوانين الدولة، والسلطة التنفيذية وان من اهم الأعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية تتمثل بتنفيذ السياسات العامة للدولة عبر أدواتها التنفيذية⁽²⁶⁾.

لذلك وللوقوف على تلك الصلاحيات قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين؛ المطلب الأول الاختصاصات المنفردة للرئيس الوزراء في دستور 2005 ، المطلب الثاني الاختصاصات المشتركة لرئيس الوزراء في دستور 2005

المطلب الأول: الاختصاصات المنفردة للرئيس الوزراء في دستور 2005

إن قيام رئيس الوزراء بدور فاعل في الدولة هو من المبادئ الأساسية في النظم البرلمانية النيابية، كما أنه يأخذ قوته الفعلية من الدستور العراقي لسنة 2005 الذي يعطيه اختصاصات وصلاحيات تمكنه من النهوض بأعماله لبلوغ أهداف

(23) عصام، سعيد عبدالكريم، (1999)، المركز القانوني لرئيس الوزراء في الدساتير العراقية، رسالة ماجستير، جامعة الموصل، ص8.

(24) عصام، سعيد عبدالعبيدي، المصدر السابق، ص9.

(25) رافع، خضر صالح شبر، (2012)، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، بغداد: مكتبة السنهوري، ص185.

(26) ديار، عبيد إسماعيل، (2020)، اختصاصات رئيس الوزراء في النظم الفيدرالية، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأدنى، ص12.

الدولة المتسقة مع المبادئ الدستورية، وقد ذكرت المادة (78) من الدستور العراقي أن "رئيس مجلس الوزراء مسؤول تنفيذي مباشر عن السياسة العامة للدولة وهو القائد العام للقوات المسلحة ويدير مجلس الوزراء ويتأسس اجتماعاته، كما ان له الحق في إقالة الوزراء بموافقة مجلس النواب"⁽²⁷⁾ كما ان المادة (80) من هذا الدستور قد حددت الصلاحيات التي يمارسها رئيس الوزراء فجاء تقسيم تلك الاختصاصات إلى اختصاصات تتعلق بالشؤون الداخلية للعراق واختصاصات لها علاقة بالسياسة الخارجية المهمة بالشأن العراقي الخارجي، كما يمكن تقسيمها من منظور آخر لاختصاصات يمارسها رئيس الوزراء في الظروف العادية واختصاصات أخرى يمارسها في الظروف الاستثنائية، وقد صدر نظام مجلس الوزراء النظام الداخلي رقم (2) لعام 2019 الذي تطرق بشكل تفصيلي الى اختصاصات رئيس مجلس الوزراء ومهام ودور الوزراء التي ينهض بها لتنفيذ مهام وصلاحيات رئيس الوزراء كما تتولى هيئة رئاسة الوزراء مساندة رئيس المجلس ومساعدته في صنع واتخاذ القرار وتحقيق نوع من التكامل بين تشكيلات رئاسة الوزراء.⁽²⁸⁾

وبشكل عام يمكن القول ان اختصاصات المنفرد لرئيس الوزراء في دستور 2005 هي كالتالي:

1- إدارة مجلس الوزراء:

من اهم صلاحيات واختصاصات رئيس مجلس الوزراء إدارته للمجلس المكلف برئاسته، وقد تم النص صراحة على هذا الامر في المادة (87) من الدستور العراقي النافذ لسنة 2005 التي نصت على: "يكون رئيس مجلس الوزراء هو من يدير مجلس الوزراء ويتأسس اجتماعاته، كما له الحق في إقالة الوزراء بموافقة مجلس النواب"

كما نظم النظام الداخلي لمجلس الوزراء إدارة جلسات المجلس في حال غاب رئيس الوزراء وهو ما ذكره في المادة (3) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (2) لعام 2019 الصادر بقرار من رئيس مجلس الوزراء رقم 83 لعام 2019 والمنشور بالوقائع العراقية بالعدد 4532: "يقوم الرئيس بإدارة المجلس وعند غيابه يعقد الاجتماع برئاسة من يخوله من الوزراء".

فتكون مهامه عبارة عن إدارة جلسات مجلس الوزراء وإدارة المداولات والمناقشات بين الأعضاء وعمله كمنسق لنشاطات الوزارات⁽²⁹⁾.

2- قيادة القوات المسلحة والاشرف على الأجهزة الأمنية:

من أبرز معالم النظام البرلماني أن يكون القائد العام للقوات المسلحة في الدولة مدنياً وليس عسكرياً، وهذا مبدا يتوافق مع شخص رئيس الوزراء الذي يمسك بيده زمام السلطة التنفيذية في نظام برلماني، وقد ورد ذلك صراحة في المادة (78) من الدستور العراقي النافذ لسنة 2005 حيث ورد فيها: "رئيس مجلس الوزراء هو القائد العام للقوات المسلحة" ولا بد أن نشير هنا على أن قيادة رئيس الوزراء للقوات المسلحة هي قيادة إدارية لا ميدانية، فهو يوكل الأمور الميدانية للقوات العسكرية ولوزير الدفاع والضباط والقادة العسكريين، وتقتصر إدارة رئيس الوزراء للقوات المسلحة على إصدار التوجيهات والوامر العسكرية التي يلزم اتخاذها في المواجهات التي تستدعي إصدارها لكافة القوات المسلحة في الدولة.⁽³⁰⁾

(27) المادة (78) من الدستور العراقي النافذ لسنة 2005.

(28) ناصر، كاظم خلف، ()، إشكالية تداخل السلطتين التشريعية والتنفيذية في دستور جمهورية العراق لسنة 2005 دراسة تحليلية، ص84.

(29) مروان، حسن العيسوي، (2018)، اختصاصات رئيس مجلس الوزراء في دستور العراق سنة 2005، دراسة تحليلية وصفية، مجلة الكوفة، العدد18، ص209.

(30) مروان، حسن العيسوي، (2018)، اختصاصات رئيس مجلس الوزراء في دستور العراق سنة 2005، دراسة تحليلية وصفية، مجلة الكوفة، العدد18، ص213.

كما يعتبر رئيس الوزراء المسؤول والقائد عن الوزارات الأمنية المختلفة مثل أجهزة الامن المختلفة ووزارات الدفاع الداخلية سواء المخابراتية منها والعسكرية.⁽³¹⁾

3- رسم وتنفيذ السياسة العامة للدولة:

حيث تعتبر هذه المسؤولية هي اهم مسؤوليات رئيس الوزراء بسبب ما يقوم به من تخطيط ورسم و تنفيذ السياسة العامة للدولة من اجل حل المعضلات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية العالقة في الدولة، وتنفيذ المقترحات والمخططات المعروضة من قبل الوزارات على مجلس الوزراء في الدولة ورسم مقترحات لمشاريع تنفيذ سياسات الدولة العامة إضافة الى ما تتبناه الوزارة مما يعرض عليها من اقتراحات رئيس مجلس الوزراء بصفته القائد الإداري الأعلى لتلك الوزارات.⁽³²⁾

وقد ورد في المادة (2/أولاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب انه: "يمارس المجلس عملاً بأحكام الدستور المهام التالية:

أولاً: تخطيط وتنفيذ السياسات العامة للدولة والاشراف على تنفيذها ومراقبة الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة"

وبخصوص المدلول والمفهوم للسياسة العامة الواقع تنفيذها على رئيس الوزراء هو خطة العمل المتناسقة الهادفة- وتحتوي على الخطوط العامة لكيفية عمل الدولة على الصعيدين الخارجي والداخلي.⁽³³⁾

4- تعيين أصحاب الوظائف العليا في الدولة:

جاء في البند الخامس من المادة (80) من الدستور العراقي حول صلاحيات رئيس الوزراء انه: "التوصية لمجلس النواب بالموافقة على تعيين السفراء ووكلاء الوزارة وأصحاب الدرجات الخاصة، ورئيس اركان الجيش ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق، ورؤساء الأجهزة الأمنية ورئيس جهاز المخابرات الوطني"⁽³⁴⁾

وقد ورد في المادة (2/سابعاً) من نظام مجلس الوزراء ما يلي: "التوصية لمجلس النواب بالموافقة على تعيين السفراء ووكلاء الوزارات وأصحاب الدرجات الخاصة ورئيس أركان الجيش و... وفق احكام الدستور والتشريعات النافذة ذات الصلة" والسبب في تدخل رئيس الوزراء بتعيين أصحاب تلك الوظائف هو تثيرها المباشر وأهميتها في المهام التنفيذية وهي دون أدنى شك طريقة من طرق تنفيذ السياسة العامة التي تم تخطيطها ورسمها من قبل رئيس الوزراء.

5- إعداد مشروع الموازنة العامة وخطط التنمية:

إن اعداد ومناقشة الموازنة العامة للدولة والموافقة عليها وإرسالها لمجلس الوزراء لمناقشتها وقراءتها والمصادقة عليها ومن ثم صياغتها على شكل قانون، لكن يؤخذ على الدستور الحالي أنه لم يعين الفترة الزمنية الواجب تقديم مشروع الموازنة فيها من قبل مجلس الوزراء، وهو ما ينتج عنه تأخر السلطة التنفيذية في إعداد مشروع الموازنة لئتم إرسالها للسلطة التشريعية لإقرارها وبهذا فإن قانون الموازنة العامة يتأخر،⁽³⁵⁾ وقد ورد في المادة (2) من نظام مجلس الوزراء ما يلي:

ثالثاً: إعداد مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي وتقديمه لمجلس النواب

رابعاً: إعداد خطط تنمية وموازنة استثمارية

(31) المادة (80/خامساً) من الدستور العراقي لسنة 2005.

(32) عباس، حسين جواد، (2000)، السياسات العامة، المدخل- الصياغة- التنفيذ- التقييم، ط1، بابل: دار الصادق، ص73.

(33) مروان، حسن العيساوي، المصدر السابق، ص205.

(34) المادة (80/خامساً) من الدستور العراقي لسنة 2005.

(35) احمد، نبيل صوص، (2007)، الاستجاب في النظام البرلماني، دراسة مقارنة فلسطين ومصر، رسالة ماجستير، جامعة النجاح، ص23.

والمراد من الموازنة العامة عملية تقدير معتمد ومفصل للنفقات والإيرادات العامة عن مدة مالية مستقبلية تكون في الغالب سنة" وبالتالي تستند الموازنة العامة لعنصرين هما التقدير والاعتماد. وفي النهاية يمكن القول أنّ الوزير المختص بصفته الشخص الأول في الوزارة مخول باختصاصات ذات طبيعة مالية مرتبطة بالموازنة العامة، كما ان اعداد الموازنة العامة مناط بوزير المالية بينما نلاحظ اختصاص كل وزارة بالميزانية التي تعنيها ويتم تجميع تلك الموازنات ومناقشتها في مجلس الوزراء قبل ان يتم ارسالها للبرلمان للمصادقة عليها.⁽³⁶⁾

6- توقيع المعاهدات الدولية والتفاوض عليها:

المعاهدات الدولية هي اتفاق مكتوب بين شخصين من أشخاص القانون الدولي لإحداث آثار قانونية حسب أحكام القانون الدولي العام⁽³⁷⁾ وعندما تطرق الدستور العراقي لسنة 2005 لموضوع المعاهدات الدولية والتفاوض عليها فرّق بين التفاوض والتصديق والموافقة حسب كل مرحلة من مراحل المعاهدة كما يلي:

-مرحلة التفاوض حول المعاهدات الدولية حيث خصّ الدستور ذلك الاختصاص برئيس الوزراء العراقي.⁽³⁸⁾

-مرحلة الموافقة على إبرام المعاهدة حيث جعل الدستور ذلك الاختصاص لمجلس النواب العراقي فجعل له أن ينظم عملية المصادقة على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية بقانون يتم سنّه بأغلبية ثلثي الأعضاء.⁽³⁹⁾

-مرحلة المصادقة على الاتفاقيات وتلك المرحلة وفق الدستور من اختصاص رئيس الجمهورية فله الحق بالمصادقة على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، وتعد المعاهدة مصادق عليها بعد مرور خمسة عشر يوم من تاريخ التسليم لرئيس الجمهورية.⁽⁴⁰⁾

7- إدارة شؤون البلاد خلال إعلان الحرب وحالة الطوارئ:

اختلف الدساتير العراقية وتباينت حول اصدار الأنظمة والقرارات في حالة الضرورة وفق الفلسفة التي تؤمن بها الأنظمة السياسية في العراق، غير ان دستور عام 2005 قد اسند بعض الاختصاصات لمجلس الوزراء ولاسيما في الحالات والظروف الاستثنائية،⁽⁴¹⁾

وقد جاء في المادة (61) من الدستور أنه: "يخول لرئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد خلال مدة اعلان حالة الطوارئ وإعلان الحرب ويتم تنظيم تلك الصلاحيات بقانون لا يتعارض مع الدستور.

وقد قام الدستور بتنظيم اختصاصات رئيس الوزراء في حالات الطوارئ حسب ضوابط خاصة منصوص عليها في الدستور كالتالي:

1. عدم ممارسة الصلاحيات الا بعد اعلان حالة الطوارئ والحرب في العراق
2. لا يتم إعلان حالة الحرب والطوارئ الا بعد موافقة أغلبية الثلثين في المجلس.

(36) ديار، عدي إسماعيل، (2020)، اختصاصات رئيس الوزراء في النظم الفيدرالية، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأدنى، ص41.

(37) علي، خليل إسماعيل الحديثي، (2010)، القانون الدولي العام، ج1، مصر: دار النهضة العربية، ص31.

(38) المادة (80/سادساً) من الدستور العراقي.

(39) المادة (61/رابعاً) من الدستور العراقي.

(40) المادة (73/ثانياً) من الدستور العراقي.

(41) مصطفى، سالم مصطفى النجيفي، (2017)، حالة الطوارئ وأثرها على حقوق الانسان المدنية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية الصادرة عن كلية الحقوق، جامعة المنصورة، العدد64، ص620.

3. يكون ذلك الطلب بناء على طلب مشترك بين رئيس مجلس الوزراء ورئيس الجمهورية.

و.....⁽⁴²⁾ وبالطبع حالة الطوارئ هي سلسلة من التدابير والإجراءات التي تقوم باتخاذها سلطات دولة معينة على الصعيد الوطني وتطبق تلك الحالة بغية المحافظة على النظام العام و من اجل ضبط الأمان إثر وقوع أحداث استثنائية تهدد السلامة العامة والأمن، مثل المظاهرات وأعمال الشغب والكوارث و الهجمات الواسعة، اما الإعلان عن حالة الحرب فانه يعبر عن مظهر من المظاهر الجوهرية لسيادة الدول، وبالطبع فإن إعلان حالة الحرب تعني الإعلان عن بدء النزاع المسلح أو انطلاق الإجراءات العسكرية.

المطلب الثاني: الاختصاصات المشتركة لرئيس الوزراء في دستور 2005

منح الدستور العراقي لعام 2005 رئيس الجمهورية مجموعة من الاختصاصات التي يشترك في ممارستها مع مجلس الوزراء او البرلمان ، وتتمثل تلك الاختصاصات بالاتي:

أولاً : اقتراح تعديل الدستور

جعل الدستور العراقي هذا الاختصاص مشتركاً بين رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء اذ يمارسان ذلك الاختصاص وهما مجتمعين⁽⁴³⁾ كما يمارس هذا الاختصاص خمس أعضاء مجلس النواب ويلحظ على هذا الاختصاص بانه لم يمنح الى رئيس الجمهورية وحده كما لم يمنح الى رئيس مجلس الوزراء بمفرده ولكن للمجلس مجتمعاً كما منحه لخمس أعضاء مجلس النواب وهذا بدوره يضيف على الدستور نوعاً من الجمود والأولوية على التشريعات العادية كما ان ممارسة هذا الاختصاص مقيد بموافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب وموافقة الشعب عليه باستفتاء عام .

ثانياً : إعلان حالة الحرب وحالة الطوارئ

نصت المادة (61/تاسعا /أ) على الاختصاص المشترك بين رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء في تقديم الطلب لإعلان حالة الحرب او الطوارئ لمجلس النواب⁽⁴⁴⁾ ويلحظ على هذا النص عدة امور اولها انه لم يميز بين الحرب الهجومية والدفاعية كما انه أعطى الموافقة لمجلس النواب في الموافقة على الطلب ، ولكن نتساءل عن الحل في حالة عدم انعقاد مجلس النواب بسبب حله او أي سبب آخر لذلك نقترح على المشرع الدستوري معالجة ذلك الخلل عن طريق منح رئيس المجلس الوزراء الاختصاص الكامل في حالة الحرب الدفاعية لأنه يعد القائد العام للقوات المسلحة ، اما في مجال الحرب الهجومية فنرى ان الدستور العراقي كان موقفاً في وضعه شرط موافقة مجلس النواب عليها ولكن يجب تعديل الفقرة المتعلقة الخاصة بتقديم الطلب وحصره فقط برئيس مجلس الوزراء .

اما حالة الطوارئ فانها تعلن لمواجهة الاضطرابات والفتن الداخلية ، وبموجب الدستور العراقي فإنها تعلن بناء على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء بعد موافقة مجلس النواب ، كنا نصت الفقرة (ب) على ان تعلن حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً قابلة للتمديد وبموافقة عليها في كل مرة ، كما نصت الفقرة (ج) على تخويل رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من ادارة شؤون البلاد خلال مدة اعلان الحرب وحالة الطوارئ اما الفقرة (د) فقد تحدثت عن عرض رئيس مجلس الوزراء الاجراءات المتخذة والنتائج خلال مدة اعلان الحرب وحالة الطوارئ خلال مدة

⁽⁴²⁾ مالك، منسي الحسيني، (2011)، التنظيم الدستوري لإعلان الحرب وحالة الطوارئ في العراق، مجلة كلية الحقوق، المجلد 13، العدد 8.

⁽⁴³⁾ تنص المادة (126 / اولاً من الدستور على انه لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين او لخمس اعضاء مجلس النواب ، اقتراح تعديل الدستور)

⁽⁴⁴⁾ رافع، خضر صالح، (2013)، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق وفق دستور 2005، بغداد: مكتبة السنهوري ، ص

خمسة عشر يوماً من انتهائها ، ونجد ان الدستور العراقي كان موفقاً في معالجته لحالة الطواري
ثالثاً: حالة قيام رئيس الجمهورية مقام رئيس مجلس الوزراء ، فعندما يخلو منصب رئيس الوزراء لأي سبب كان وتكليف
مرشح آخر للقيام بتشكيل الوزارة خلال فترة قانونية لا تتعدى 15 يوماً وفق احكام المادة (76) من الدستور. (45)
وبرأيي فإن إيكال هذه المهمة برئيس الجمهورية تتعارض مع مبدأ المسؤولية السياسية وكان من الأفضل ان يحل نائب
رئيس الوزراء محل رئيس الوزراء في تشكيل الحكومة.

رابعاً: تقديم طلب لمجلس النواب من اجل سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء وفق المادة (61/ثامناً، أ).

خامساً: الاختصاص بدعوة مجلس النواب لجلسة استثنائية وفق المادة (58/أولاً) من الدستور .

سادساً: الاختصاص بتمديد الفصل التشريعي لدورة انعقاد مجلس النواب من أجل إنجاز المهمات اللازمة. (46)

سابعاً: الاختصاص بتعيين أصحاب الوظائف العليا في الدولة: وهذه أكثر الاختصاصات التي يظهر فيها التداخل بين
صلاحيات او اختصاصات رئيس الوزراء ومجلس النواب. فتعيين مثل هذا النوع من الموظفين هو من اختصاص رئيس
الدولة بمعنى ان ترشح له أسمائهم فيقوم بالتوقيع على تعيينه بالإضافة لتوقيع رئيس الدولة إضافة لاشتراكها مع السلطة
التشريعية في هذا والتي تشرف على هكذا مناصب إضافة لكونها تقوم بأعمال رقابة على أصحاب تلك المناصب في
الدولة. (47)

وقد أوجد الدستور العراقي لسنة 2005 قاعدة مختلفة أدخلت السلطة التشريعية بعمل السلطة التنفيذية وتم النص على ان
مجلس النواب يختص بالموافقة على تعيين:

-رئيس محكمة التمييز الاتحادية وأعضائها و رئيس الادعاء العام بأغلبية مطلقة باقتراح مجلس القضاء الأعلى.

-السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة و ذلك باقتراح من مجلس الوزراء .

-رئيس أركان الجيش زمن هم بمنصب رئيس فرقة ورئيس جهاز المخابرات (48) وبحسب هذا الدور الممنوح لمجلس النواب
من قبل الدستور فغنه يمكن لمجلس النواب أن يعطل سلطة مجلس الوزراء في اختيار المناصب الخاصة و
المناصب العليا عند عدم الموافقة على أسماء المرشحين المقدمة اليهم من قبل السلطة التنفيذية، وهكذا تكون سلطة مجلس
الوزراء بهذا الخصوص مقيدة بقيددين الأول توافر شروط لازمة فيمن يشغل تلك المناصب والثاني موافقة مجلس النواب
على تلك الأسماء. (49)

ثامناً: الاختصاص بتقديم مشروعات القوانين والمراد من مشروعات القوانين مسودة القانون قبل اقراره من قبل السلطة
التشريعية واصداره من قبل السلطة التنفيذية. والدستور العراقي جعل ذلك الاختصاص بين رئيس الجمهورية ولرئيس الوزراء
وهو اختصاص يبرز فيه التداخل بين المنصبين خلافاً للقواعد الخاصة بالنظم البرلمانية.

(45) المادة (81/أولاً) من الدستور العراقي النافذ.

(46) المادة (58/ثانياً) من الدستور العراقي النافذ.

(47) بدرية، صالح عبدالله، مصدر سابق، ص1026.

(48) المادة (61/خامساً) من الدستور العراقي.

(49) علي، يوسف الشكري، (2022)، الحياة النيابية في العراق، تاريخ وتجربة، ط1، بغداد: مكتبة زين الحقوقية، ص268.

النتيجة

وبعد أن انتهينا من دراسة موضوع صلاحيات رئيس مجلس الوزراء العراقي منذ عام 2005 إلى الآن رأينا أن نلخص ثمار في توصلنا له من أهم النتائج ومن ثم قَدَمنا بعض المقترحات والتوصيات:

النتائج:

- (1) تعتبر الوزارة في النظم البرلمانية من المزايا الدستورية الهامة التي يتسم بها النظام البرلماني، وتكون لها المباشرة على الهيئة التنفيذية بشكل حقيقي، فاهم شرط في تأليف الوزارة البرلمانية هي أن تكون وحدة تقوم بذاتها
- (2) رئيس الوزراء هو المسؤول التنفيذي والمباشر عن السياسة العامة للدولة وقائد القوات المسلحة يقوم بإدارة مجلس الوزراء ويقوم برئاسة الاجتماعات ويحق له إقالة الوزراء بموافقة من مجلس النواب.
- (3) حددت المادة (80) من الدستور العراقي لعام 2005 الصلاحيات التي يمارسها رئيس الوزراء فجاء تقسيم تلك الاختصاصات إلى اختصاصات تتعلق بالشؤون الداخلية للعراق واختصاصات لها علاقة بالسياسة الخارجية المهمة بالشأن العراقي الخارجي.
- (4) إن دور رئيس الوزراء المنصوص عليه في المادة (78) من الدستور باعتباره المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة ما هو سوى دور توجيهي إشرافي على تنفيذ السياسة العامة التي يقرها مجلس النواب، ويتم تنفيذها من الوزارات حسب اختصاص كل منها، كما يعمل رئيس الوزراء على متابعة تنفيذها وتوحيد جهود الوزارات والتنسيق فيما بينها.
- (5) إلى الآن لم يتم إصدار نظام داخلي خاص بمجلس الوزراء ويتم تسيير أعماله حسب توجيهات رئيس الوزراء والأمانة العامة للمجلس، حيث تقوم أمانة مجلس الوزراء بإعداد جدول الأعمال بعد أن يطلع لرئيس الوزراء عليه، ولا تتعد اجتماعات المجلس الا بتحقيق النصاب الضروري لانعقاد الاجتماع واتخاذ القرارات وهو الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس الوزراء
- (6) هناك اختصاصات منفردة لرئيس الوزراء منها اختصاصات تنفيذية والأخرى اختصاصات تتعلق بحسن سير العمل البرلماني، حيث يعتبر رئيس الوزراء المسؤول والقائد عن الوزارات الأمنية المختلفة مثل أجهزة الامن المختلفة ووزارات الدفاع الداخلية سواء المخبرانية منها والعسكرية، واختصاصات مشتركة مع رئيس الجمهورية ومع مجلس النواب مثل إعلان حالة الحرب وحالة الطوارئ وتعديل الدستور.

التوصيات :

- (1) نوصي بالعمل على إصدار النظام الداخلي لمجلس الوزراء الذي دعت المادة الخامسة والثمانون من الدستور العراقي النافذ لإصداره بحيث يوضح فيه طريقة إدارة مجلس الوزراء من قبل رئيس الوزراء وكيفية عقد الجلسات إضافة لتبيين صلاحية كل وزير داخل المجلس، وتعيين اختصاصات نائب رئيس مجلس الوزراء وطريقة تخويله بتلك الاختصاصات.
- (2) منح رئيس الوزراء صلاحيات واختصاصات أوسع في مجال مراقبة أداء وعمل الوزراء ومراقبة عمل الوزارات بغية تحويل مجلس الوزراء لمؤسسة تمارس عملها باتساق وانتظام دون أن تكون متوقفة فقط على شخص رئيس الوزراء.

- (3) كما نقترح تعديل المادة التي تجعل من رئيس الجمهورية بدلاً من لرئيس مجلس الوزراء في حال خلا المنصب لأي سبب من الأسباب وان يحل فيه النائب الأول لرئيس مجلس الوزراء بدلاً منه، وإذا كان منصب النائب الأول شاغراً يحل محله النائب الثاني إلى حين اختيار رئيس جديد لمجلس النواب.
- (4) التوسع في دراسة هذا الموضوع أكثر لتسليط الضوء على الصلاحيات المشتركة التي تؤدي إلى ضعف دور رئيس مجلس الوزراء وتقديم الحلول المناسبة لتلافي هذا الضعف.

المصادر

القرآن الكريم

- (1) احمد، نبيل صوص، (2007)، الاستجاب في النظام البرلماني، دراسة مقارنة فلسطين ومصر، رسالة ماجستير، جامعة النجاح.
- (2) الأمين، شريط، (د ت)، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ط7، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- (3) بدرية، صالح عبدالله، (د ت)، الصلاحيات البرلمانية وفق دستور 2005، المجلة السياسية والدولية-مركز الدراسات الاستراتيجية، جامعة بغداد.
- (4) حسن، إبراهيم حسن، (1964)، تاريخ الإسلام، ط7، القاهرة: مكتبة النهضة العربية.
- (5) خليل، محسن، (1971)، النظم السياسية والقانون الدستوري، الإسكندرية: منشأة المعارف.
- (6) خليل، محسن، (1979)، النظم السياسية والدستور اللبناني، بيروت: دار النهضة العربية.
- (7) ديار، عدي إسماعيل، (2020)، اختصاصات رئيس الوزراء في النظم الفيدرالية، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأدنى.
- (8) رافع، خضر صالح شبر، (2012)، فصل السلطين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، بغداد: مكتبة السنهوري.
- (9) رافع، خضر صالح، (2013)، فصل السلطين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق وفق دستور 2005، بغداد: مكتبة السنهوري.
- (10) سمير، داوود سليمان، (2019)، محددات رئيس القواء في النظام البرلماني الثابت، ط1، مصر: المركز العربي للنشر والتوزيع.
- (11) عباس، حسين جوادو، (2000)، السياسات العامة، المدخل- الصياغة- التنفيذ- التقييم، ط1، بابل: دار الصادق.
- (12) عصام، سعيد عبد، (1999)، المركز القانوني لرئيس الوزراء في الدساتير العراقية، رسالة ماجستير، جامعة الموصل.
- (13) علي، خليل إسماعيل الحديثي، (2010)، القانون الدولي العام، ج1، مصر: دار النهضة العربية.
- (14) علي، يوسف الشكري، (2022)، الحياة النيابية في العراق، تاريخ وتجربة، ط1، بغداد: مكتبة زين الحقوقية.

- 15) عوض، الليمون، (2012)، المركز الدستوري لرئيس الوزراء في النظام الدستوري الأردني، مجلة علوم الشريعة والقانون، المجلد 2، العدد 2.
- 16) مالك، منسي الحسيني، (2011)، التنظيم الدستوري لإعلان الحرب وحالة الطوارئ في العراق، مجلة كلية الحقوق، المجلد 13، العدد 8.
- 17) محمد، حسن دخيل، (د ت)، الفزارة في النظم السياسية المعاصرة والنظام السياسي الإسلامي دراسة مقارنة، مجلة الكلية الإسلامية الجامعة، العدد 55، ج 2.
- 18) محمد، كاظم المشهداني، (2007)، القاهرة: العاتك لصناعة الكتب.
- 19) مروان، حسن العيساوي، (2018)، اختصاصات رئيس مجلس الوزراء في دستور العراق سنة 2005، دراسة تحليلية وصفية، مجلة الكوفة، العدد 18.
- 20) مصطفى، سالم مصطفى النجيفي، (2017)، حالة الطوارئ وأثرها على حقوق الانسان المدنية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية الصادرة عن كلية الحقوق، جامعة المنصورة، العدد 64.
- 21) المعجم الوجيز، (1980)، ط 1، مجمع اللغة العربية.
- 22) ناصر، كاظم خلف، (2005)، إشكالية تداخل السلطين التشريعية والتنفيذية في دستور جمهورية العراق لسنة 2005 دراسة تحليلية، المجلة السياسية والدولية، بغداد: الجامعة المستنصرية.
- 23) نصار، عمران عبد الجنابي، (2021)، التنظيم الدستوري للسلطين التشريعية والتنفيذية، مصر: دار الجامعة الجديدة للنشر.
- 24) نعمان، أحمد الخطيب، (2011)، الوجيز في النظم السياسية، ط 2، الأردن: دار الثقافة.
- 25) وديع، محمد إبراهيم، (2019)، تعاظم دور السلطة التنفيذية في تشريع القوانين، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر.